C/2025/1187

21.3.2025

Avizul Comitetului Economic și Social European

Viitorul aprovizionării cu energie electrică și al stabilirii prețului la energie electrică în UE

(aviz din proprie inițiativă)

(C/2025/1187)

Raportor: **Jan DIRX**

Coraportor: **Thomas KATTNIG**

Consilieri	Peter Gijsbert BOERMA (pentru raportor) René MONO (pentru coraportor)
Decizia Adunării Plenare	15.2.2024
Temei juridic	Articolul 52 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	11.12.2024
Data adoptării în sesiunea plenară	22.1.2025
Sesiunea plenară nr.	593
Rezultatul votului (pentru/împotrivă/abțineri)	185/3/3

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE este convins că piața energiei electrice ar trebui să fie reformată nu doar pentru a îndeplini obiectivul neutralității climatice până cel târziu în 2050, ci și pentru a combina realizarea acestui obiectiv cu cea a obiectivelor de securitate a aprovizionării și de prețuri stabile și accesibile. Prin urmare, tocmai pentru a proteja grupurile vulnerabile, este necesar să se consacre dreptul la energie.

Această combinație de obiective, care va necesita investiții enorme, poate fi realizată numai printr-o combinație de intervenții statale și mecanisme de piață.

1.2. În acest scop, CESE pledează pentru un model bazat pe reglementarea guvernamentală, acolo unde este necesar, și pe antreprenoriatul privat, acolo unde este posibil. CESE dorește să concretizeze acest model printr-un organism public pentru energie electrică. Acest organism ar putea lua forma unei întreprinderi înființate de guvern care, în timp, va juca rolul de formator de piață pe piața energiei electrice, cu scopul de a atinge neutralitatea climatică, de a garanta securitatea aprovizionării și de a asigura prețuri stabile și accesibile.

1.3. Modificarea necesară a pieței energiei electrice poate fi împărțită în trei faze:

1. În cursul fazei 1 (din prezent până în 2030), organismul pentru energie electrică își va dezvolta portofoliul cu mixul dorit de surse de energie electrică (fără emisii de CO_2). În această perioadă, tranzacționarea energiei va avea loc pe bază de tranzacționare pentru ziua următoare, dar influența pe piață a organismului pentru energie electrică va crește.
2. În cursul fazei 2 (din 2030 până în 2040), organismul pentru energie electrică își va obține poziția de formator de piață și va controla o parte adecvată a ofertei de pe piață prin contractele de furnizare. Rolul tranzacționării pentru ziua următoare se va adapta în această perioadă, din cauza poziției de formator de piață a organismului pentru energie electrică.
3. În cursul fazei 3 (din 2040 până în 2050), organismul pentru energie electrică va optimiza oferta de energie electrică pentru a asigura, începând din 2050, o ofertă sustenabilă de energie electrică pe termen lung, fără emisii de gaze cu efect de seră, la un nivel de preț stabil și previzibil.

1.4. CESE își repetă mesajul comunicat frecvent, conform căruia generarea de electricitate la scară mică trebuie încurajată pentru a menține prețul energiei electrice la un nivel abordabil pentru consumatori și pentru a mări opțiunile de flexibilitate ale rețelelor.

1.5. Odată cu dublarea preconizată a prețurilor energiei și a tarifelor de transport și distribuție, costul energiei electrice în perioada premergătoare anului 2030 și după acest an va impune guvernelor să își revizuiască politica de impozitare a furnizării de energie electrică pentru consumatori.

2. **Contextul general**

2.1. UE intenționează să fie neutră din punctul de vedere al impactului asupra climei până în 2050 – o economie cu zero emisii nete de gaze cu efect de seră. Rolul energiei electrice este esențial în acest sens. Pe de o parte, deoarece energia electrică va trebui, de asemenea, să fie produsă cu zero emisii nete, cu un rol dominant pentru energia din surse regenerabile (cum ar fi energia eoliană și cea solară), completată, de exemplu, cu centrale electrice care funcționează cu hidrogen verde sau cu centrale electrice de alt tip (cu emisii scăzute de dioxid de carbon) cu captare și stocare a dioxidului de carbon (CSC) și/sau cu compensare a emisiilor de dioxid de carbon. Pe de altă parte, cererea de energie electrică va crește brusc, deoarece această energie va trebui să înlocuiască o parte enormă a utilizării combustibililor fosili, cum ar fi gazele naturale, atât în gospodării, cât și în întreprinderi.

2.2. Această tranziție necesită investiții majore care nu vor fi ușor disponibile pe piața energiei electrice, în structura sa actuală, deoarece randamentul este incert, în special în faza de tranziție. Marea incertitudine este următoarea: cine va finanța noile centrale electrice dispecerizabile necesare. Această incertitudine se datorează faptului că, o mare parte a timpului, sursele regenerabile de energie mai ieftine furnizează suficientă energie electrică pentru a satisface cererea, ceea ce înseamnă că centralele dispecerizabile vor funcționa, în cel mai bun caz, doar cu fracțiune de normă, ceea ce va duce la o creștere semnificativă a costurilor totale egalizate ale producerii de energie pentru aceste centrale ([1]). Nu vor exista stimulente pentru ca piața să investească în astfel de centrale electrice fără o compensare a costurilor. Din acest motiv, este necesară o viziune pe termen lung a UE, cu un calendar realist, pentru a permite pieței, guvernelor, consumatorilor și întreprinderilor să se adapteze într-o manieră controlată. Statele membre ar trebui să elaboreze planuri de punere în aplicare orientate spre viitor pentru a ghida deciziile de investiții cele mai adecvate. În mai multe state membre, aceasta include dezvoltarea unor mecanisme de plată a capacității al căror preț este stabilit prin licitații competitive.

2.3. Acest lucru nu se referă numai la investițiile în capacitatea de producție, ci și la investițiile în rețeaua de energie electrică și în opțiuni flexibile, cum ar fi capacitatea de stocare, la nivel local/regional, național și european. De asemenea, este clar că, pe piața energiei electrice, rolul prosumatorilor, al cooperativelor energetice și al altor părți similare va crește, inclusiv în ceea ce privește capacitatea de stocare la scară mică, cum ar fi în cazul automobilelor electrice.

Conform previziunilor experților, toți acești factori ar putea determina o dublare a prețului energiei electrice în următorii ani ([2]). Atât întreprinderile, cât și consumatorii, în special grupurile vulnerabile, se vor confrunta cu probleme, dacă nu se elaborează politici adecvate în acest sens.

În plus, organizarea actuală a pieței, caracterizată de ordinea de merit ([3]), nu asigură că întreprinderile și consumatorii beneficiază suficient din punct de vedere financiar de creșterea ponderii energiei din surse regenerabile.

2.4. Prin urmare, CESE este convins că piața energiei electrice ar trebui să fie reformată nu doar pentru a îndeplini obiectivul neutralității climatice până cel târziu în 2050, ci și pentru a combina realizarea acestui obiectiv cu cea a obiectivelor de securitate a aprovizionării și de prețuri stabile și accesibile. Prin urmare, tocmai pentru a proteja grupurile vulnerabile, este necesar să se consacre dreptul la energie ([4]).

([1]) Costurile totale egalizate ale producerii de energie sunt o măsură a costului net actualizat mediu al producerii de energie electrică pentru un producător de energie electrică pe parcursul duratei sale de viață. Această măsură este utilizată pentru planificarea investițiilor și pentru a compara diferite metode de producere a energiei electrice în mod coerent.

([2]) Perspectivele energetice ale UE pentru 2060.

([3]) Ordinea de merit: ordinea centralelor electrice bazată pe nivelul costurilor lor marginale, începând cu cele mai mici costuri marginale și terminând cu cele mai mari. Astfel, centralele electrice cu costuri marginale mai mari sunt adăugate una după alta până când este satisfăcută cererea. Ordinea este următoarea: energie din surse regenerabile, energie nucleară, cărbune, petrol și gaz. În organizarea actuală a pieței energiei electrice, prețurile sunt stabilite de costurile marginale ale ultimei centrale electrice în ordinea de merit (de cele mai multe ori, o centrală pe gaz).

([4]) https://research.rug.nl/en/publications/the-right-to-energy-in-the-european-union.

Această combinație de obiective poate fi realizată numai printr-o combinație de intervenții statale și mecanisme de piață. Acest lucru a fost deja susținut de Comitet în avizul său privind reforma pieței energiei electrice (TEN/793), din iunie 2023 ([5]). Același lucru se menționează și în studiul privind viitorul pieței energiei electrice realizat de Grupul de reflecție european Bruegel în iulie 2024 ([6]).

2.5. În acest scop, CESE pledează pentru un model bazat pe reglementarea guvernamentală, acolo unde este necesar, și pe antreprenoriatul privat, acolo unde este posibil. CESE dorește să concretizeze acest model printr-un organism public pentru energie electrică (a se vedea anexa 1, în care se prezintă o viziune simplificată a rolului organismului public pentru energie electrică).

Acest organism public va fi o întreprindere înființată de guvern care va juca rolul de formator de piață pe piața energiei electrice, cu scopul de a atinge neutralitatea climatică, a garanta securitatea aprovizionării și a asigura prețuri stabile și accesibile. Organismul public va realiza acest lucru prin încheierea de contracte pe termen lung (contracte bidirecționale pentru diferență sau contracte de achiziție de energie electrică ([7])) cu producătorii de energie electrică prin intermediul procedurilor de licitație, și va vinde apoi energia electrică societăților de distribuție și, dacă este cazul, direct marilor consumatori de energie electrică.

Nu toată energia electrică produsă va trece prin organismul public pentru energie electrică De exemplu, prosumatorii, cooperativele energetice și alți mici producători de energie vor utiliza sau stoca energia pe care o produc, sau o vor vinde furnizorului lor de energie electrică. De asemenea, pot exista mari consumatori de energie electrică care semnează contracte pe termen lung direct cu producătorii de energie electrică.

2.6. În prezentul aviz din proprie inițiativă, CESE va detalia în continuare ideea de organism pentru energie electrică. CESE va face acest lucru printr-o descriere amplă și fără a intra în detalii (tehnice), deoarece astfel de detalii vor fi precizate în deceniile următoare, pe măsură ce piața energiei electrice va continua să se dezvolte.

3. **Funcțiile piețelor energiei electrice**

3.1. În ceea ce privește prețul energiei electrice pe piața angro, acesta trebuie să îndeplinească diverse funcții:

1. repartizarea pe termen scurt între cerere și ofertă – aceasta este funcția dominantă pe care o îndeplinește prețul în prezent pentru produsele energetice angro (produse la termen, produse pentru ziua următoare, produse pentru piața intrazilnică etc.), toate acestea axându-se în principal pe piețele la vedere;
2. funcția de semnalare, care înseamnă capacitatea prețului pieței de a atrage investițiile necesare pentru a asigura securitatea aprovizionării cu energie (decarbonizată) în viitor;
3. refinanțarea investițiilor atât în capacități din surse regenerabile și în capacități dispecerizabile, cât și în opțiuni de flexibilitate, cum ar fi instalațiile, gestionarea cererii și consumul flexibil (pompe de căldură, vehicule electrice).

3.2. Organizarea actuală a pieței angro favorizează în mod clar prima funcție menționată la punctul 3.1, și anume organizarea (prin efectul ordinii de merit) repartizării celei mai eficiente pe termen scurt a capacității de producție existente și utilizarea eficientă a capacității de transport transfrontalier al energiei electrice grație burselor regionale de energie electrică. Nu este clar în ce măsură organizarea actuală a pieței poate să îndeplinească a doua funcție, având în vedere că pentru aceste investiții este nevoie de o siguranță a veniturilor pe termen lung pentru a fi eligibile pentru finanțare. Din același motiv, este aproape sigur că nu îndeplinește a treia funcție. Aceste deficiențe de pe piața existentă sunt motivele pentru care se discută despre o nouă organizare a pieței.

3.3. Organismul pentru energie electrică propus în avizul TEN/793 ar trebui considerat o soluție pentru îndeplinirea în condiții optime a celei de-a treia funcții menționate la punctul 3.1 și promite mai multe avantaje, cel mai important constând în garantarea unui nivel înalt de securitate a aprovizionării cu energie (pentru statele care nu doresc să își asume riscuri și care doresc să adopte decizii în cunoștință de cauză) la costuri minime pentru consumator.

3.4. Prin urmare, organismul pentru energie electrică, ale cărui detalii vor fi descrise în capitolul următor, este un instrument de o importanță fundamentală, în măsură să corecteze deficiențele de pe piața existentă a energiei electrice prin intervenții de politică națională care se integrează în cadrele stabilite de UE.

([5]) JO C 293, 18.8.2023, p. 112.
([6]) https://www.bruegel.org/policy-brief/changing-dynamics-european-electricity-markets-and-supply-demand-mismatch-risk.
([7]) Un contract bidirecțional pentru diferență este un contract semnat între un producător de energie electrică și o entitate publică, care stabilește un preț de exercitare. Acesta funcționează astfel: dacă prețul de piață este mai mic decât prețul de exercitare, producătorul primește diferența; dacă prețul de piață este mai mare decât prețul de exercitare, producătorul rambursează diferența. Contractele de achiziție de energie electrică sunt contracte pe termen lung între un furnizor și un cumpărător de energie electrică.

4. **Organismul pentru energie electrică**

4.1. Pentru a privi în perspectivă provocările cu care se confruntă piața de producere a energiei electrice, merită remarcate obiectivele pentru UE indicate de Eurelectric (martie 2024) ([8]):

(a) 35 % din energia finală trebuie să fie electrificată până în 2030, iar

(b) până în 2050, procentul trebuie să ajungă la 50-70 %.

(c) Producerea de energie electrică trebuie să fie complet decarbonizată până în 2040.

(d) În ultimul deceniu, rata de electrificare a fost de aproximativ 22 %.

(e) Aceasta trebuie să crească la 35 % până în 2030 și la 61 % până în 2050, pentru a realiza obiectivele menționate anterior.

4.2. Aceste obiective sunt extrem de dificile, și trebuie să admitem că o piață liberă nu are stimulente suficiente pentru a realiza aceste obiective și modificările necesare în interiorul său. Prin urmare, CESE consideră că aceste provocări nu pot fi gestionate în mod eficace decât de guverne.

4.3. Pentru aceasta, este nevoie de o viziune echilibrată și de coordonare, cu sprijin la nivel european, pentru a crea un cadru de reglementare care să garanteze o aprovizionare cu energie care respectă mediul, la prețuri abordabile și fiabilă, precum și dreptul la energie. Acest lucru este în strânsă legătură cu necesitatea ca piața să primească îndrumare și sprijin financiar pentru investiții din partea statului, deoarece tranziția se realizează pe o scară foarte largă, după cum s-a menționat deja.

4.4. Prin urmare, în TEN/793, Comitetul a propus să se instituie organisme pentru energie electrică deținute de stat, pentru a realiza aceste obiective într-o manieră controlată. Coordonarea între aceste organisme pentru energie electrică gestionate de stat poate fi organizată la nivelul UE, pentru a asigura o piață online europeană optimă, cu interdependența necesară la nivelul UE. Organismul pentru energie electrică ar putea să organizeze licitații pentru surse specifice de energie pentru a realiza un mix energetic optim pe baza realizării la timp a obiectivelor necesare de reducere a emisiilor de carbon pentru piața energiei electrice.

4.5. Stabilirea prețurilor energiei ar trebui să se bazeze pe costurile totale egalizate ale producerii de energie prin intermediul organismului pentru energie electrică, al cărui obiectiv principal este de a asigura un preț mediu ponderat echitabil și stabil bazat pe o combinație echilibrată de surse de energie, fiecare cu costurile sale totale egalizate specifice ale producerii de energie. Organismul pentru energie electrică se situează între furnizorii comerciali de energie și întreprinderile comerciale de distribuție de energie. Desigur, pot exista mari consumatori de energie electrică care semnează un contract pe termen lung direct cu un producător de energie electrică.

Pentru a oferi asigurări suficiente furnizorilor de energie în vederea intrării acestora în contracte pe termen lung (cel puțin pe 20 de ani), cum ar fi contractele de achiziție de energie electrică și contractele bidirecționale pentru diferență, statul ar trebui să asigure direct sprijinul financiar suficient pentru astfel de contracte. Așadar, este clar că organismul pentru energie electrică ar putea să asigure astfel de contracte pe termen lung numai cu sprijin financiar din partea statului sau prin participații directe ale statului.

4.6. Piața asigură echilibrarea pe termen scurt (pentru ziua următoare și intrazilnică) între ofertă și cerere, în timp ce obiectivul principal al organismului pentru energie electrică este să asigure stabilitatea prețurilor pe termen mediu și lung. Echilibrarea la nivel național și la nivelul UE ar fi o aplicație ideală pentru algoritmul de cuplare a piețelor EUPHEMIA ([9]), extins cu noile capacități de IA.

4.7. Un mecanism stabil de fixare a prețurilor asigurat prin intermediul organismului pentru energie electrică va fi și în beneficiul consumatorilor și îi va încuraja să lanseze inițiative de producere și distribuție cooperativă comună a energiei electrice la nivel local, ceea ce, în opinia CESE, va fi una dintre soluțiile necesare în viitor.

4.8. Statele membre decid ele însele dacă să înființeze sau nu un organism public pentru energie electrică. CESE încurajează coordonarea la nivelul UE cu privire la modul în care pot fi atinse cele mai scăzute și stabile prețuri la energie. Capacitatea necesară, infrastructura de rețea și mixul energetic complementar pot fi, de asemenea, coordonate între statele membre.

5. **De acum și până în 2050**

5.1. Se propune ca modificarea necesară a pieței energiei electrice să se desfășoare în trei faze:

1. De acum și până în 2030 (cât timp centralele pe cărbune și cele pe bază de gaze fosile sunt încă operaționale).

([8]) https://www.eurelectric.org/publications/eurelectric-electrification-action-plan.

([9]) EUPHEMIA este abrevierea pentru: EU + Pan-European Hybrid Electricity Market Integration Algorithm (UE+Algoritm pentru integrarea piețelor paneuropene de electricitate hibridă).

2. Din 2030 până în 2040, când trebuie să înlocuim centralele dispecerizabile pe bază de combustibili fosili cu centrale dispecerizabile fără emisii de CO_2 (de exemplu, cu hidrogen verde, gaze fosile cu CSC) și cu sisteme de capacitate de stocare.

3. Din 2040 până în 2050, când putem să ajustăm opțiunile alese pentru a permite un sistem stabil începând din 2050.

În cursul fazei 1, organismul pentru energie electrică își va dezvolta portofoliul cu mixul dorit de producere de energie electrică (fără emisii de CO_2). Acesta va avea nevoie de timp pentru a obține o poziție de formator de piață. În această perioadă, centralele pe cărbune vor fi închise și centralele pe bază de gaze fie vor trece la H_2, fie vor fi combinate cu CSC. În această perioadă (până în 2030), tranzacționarea energiei va avea loc pe bază de tranzacționare pentru ziua următoare, însă influența pe piață a organismului pentru energie electrică va crește.

5.2. În cursul fazei 2, organismul pentru energie electrică își va obține poziția de formator de piață și va controla o parte adecvată a ofertei de pe piață prin contractele de furnizare. Acestea ar putea fi contracte bidirecționale pentru diferență sau contracte de achiziție de energie electrică. Spre sfârșitul acestei faze, organismul pentru energie electrică, în rolul său de formator de piață, va asigura aprovizionarea cu energie electrică a consumatorilor (prin intermediul întreprinderilor de distribuție a energiei). Serviciile de tranzacționare pentru ziua următoare vor scădea în această perioadă, din cauza poziției de formator de piață asumată de organismului public, dar aceste servicii, la fel ca și cele intrazilnice, vor rămâne importante pentru echilibrarea ofertei și a consumului.

5.3. În cursul fazei 3, organismul pentru energie electrică va optimiza oferta de energie electrică pentru a asigura, începând din 2050, o ofertă sustenabilă de energie electrică pe termen lung, fără emisii de CO_2, la un nivel de preț stabil și previzibil. Pe baza experienței dobândite, acest lucru se poate realiza prin optimizarea mixului energetic prin contracte de furnizare pe termen lung (20-30 de ani).

5.4. Pe lângă cele menționate anterior, și din punct de vedere sistemic, alte opțiuni importante pentru a echilibra oferta cu cererea includ partajarea energiei și tranzacțiile *inter pares*. Acestea prezintă avantajul suplimentar de a invita comunitățile energetice, cum ar fi cooperativele și prosumatorii individuali, să joace un rol activ în tranziția energetică. Prin urmare, CESE își repetă mesajul – comunicat frecvent – conform căruia generarea de energie electrică la scară mică trebuie încurajată, pentru a menține prețul energiei electrice la un nivel abordabil pentru consumatori și pentru a mări opțiunile de flexibilitate ale rețelelor.

6. **Finanțare și impozitare**

6.1. Se preconizează că, până în 2035, prețul energiei electrice va crește și, în cel mai rău caz, se va dubla. Din fericire, această creștere a prețurilor este încetinită de creșterea utilizării surselor regenerabile (a se vedea nota de subsol 2). Din acest motiv, trebuie să se desfășoare mai multe activități de modelare a prețurilor, pentru a ajuta guvernele să facă alegeri eficiente din punctul de vedere al costurilor pentru mixul energetic. Aceste servicii ar putea fi furnizate de organismul pentru energie electrică.

6.2. Chiar și în prezent, unii OST ([10]) arată că nu vor putea să garanteze o perioadă de funcționare suficientă a rețelei după 2030, dacă nu se fac între timp investiții majore pentru modernizarea rețelei lor și dacă, în unele state membre, prosumatorii nu vor fi decuplați de la rețeaua de distribuție din cauza capacității sale insuficiente. Pentru a finanța aceste modernizări în timp, guvernele, în calitate de autorități de reglementare a OST și a OSD ([11]), trebuie să pună la dispoziție fonduri suficiente. Aceste investiții suplimentare vor conduce la creșterea tarifelor pentru utilizatori. Având în vedere amploarea investițiilor necesare, tarifele actuale ar putea chiar să se dubleze.

6.3. Se consideră că, pentru a asigura tranziția lină de la energia electrică pe bază de combustibili fosili la cea din surse regenerabile și cu emisii reduse de carbon, sunt necesare mai multe eforturi în întreaga UE pentru a institui modele coerente de stabilire a prețurilor la nivelul UE, bazate pe costurile totale egalizate ale producerii de energie și pe costurile totale egalizate ale producerii de energie la nivelul întregului sistem ([12]). Acest lucru ar ajuta guvernele să adopte decizii adecvate în perioada de tranziție de acum și până în 2050, pentru a garanta că energia electrică rămâne accesibilă din punctul de vedere al prețurilor pentru cetățeni și întreprinderi deopotrivă.

([10]) Un operator de sistem de transport (OST) este o organizație responsabilă cu transportul eficient și fiabil al energiei electrice de la centralele de producție prin rețeaua electrică către operatorii regionali sau locali de distribuție a energiei electrice.

([11]) Un operator de sistem de distribuție (OSD) exploatează, gestionează și, uneori, deține rețelele locale și regionale de distribuție a energiei, care transportă energia electrică către utilizatorii finali.

([12]) Levelized Full System Costs of Electricity (LFSCOE) constituie un indicator de evaluare globală a costurilor care compară costurile deservirii întregii piețe utilizând o singură sursă plus stocarea. https://drive.google.com/file/d/1JB-x88wPQuKwWoFnxvkDAzbJ7hnM1-sj/view.

6.4. Așadar, odată cu creșterea prețurilor energiei și a tarifelor de transport și distribuție, costul energiei electrice în perioada premergătoare anului 2030 și după acest an va impune guvernelor să își revizuiască politica în materie de impozitare a furnizării de energie electrică pentru consumatori. Fără compensații prin reducerea impozitării, energia electrică ar putea deveni inaccesibilă pentru anumite grupuri de cetățeni ai UE și ar putea reduce competitivitatea întreprinderilor confruntate cu concurență din afara UE.

Bruxelles, 22 ianuarie 2025.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Oliver RÖPKE